Gouvernement du Canada Government of Canada

Canada

COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE
www.chrc-ccdp.ca

Page d'accueil > Ressources > Salle des nouvelles > Discours

Ressources

Salle des nouvelles

Discours

2008 | 2007 | 2006 | 2005 | 2004 | 2003

19/04/2007

Déclaration de la présidente Jennifer Lynch, c.r., devant le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord au sujet du projet de loi C-44 : Loi modifiant la Loi canadienne sur les droits de la personne

Notes d'allocution
pour la comparution de
Jennifer Lynch, c.r.,
présidente de la Commission canadienne
des droits de la personne,
en tant que témoin devant le
Comité permanent des affaires autochtones
et du développement du Grand Nord
au sujet du
projet de loi C-44 :
Loi modifiant la *Loi canadienne sur les droits de la personne*

Le 19 avril 2007

Monsieur le Président, mesdames et messieurs les membres du Comité, merci pour votre accueil.

Merci de m'offrir aujourd'hui l'occasion de comparaître devant le Comité pour parler du projet de loi C-44.

J'aimerais vous présenter mes collègues.

À ma droite, M. David Langtry, Commissaire à plein temps de notre Commission, qui a participé à l'examen de l'article 67 depuis sa nomination à la Commission, en juin dernier.

À ma gauche, M^me^ Hélène Goulet, secrétaire générale de la Commission.

À la gauche de M^me^ Goulet, Sherri Helgason, directrice du Programme national autochtone, qui a été créé récemment et dont les bureaux se trouvent à Winnipeg.

À la droite de M. Langtry, M. Harvey Goldberg, chef d'équipe de l'unité des initiatives stratégiques, pour qui les

questions entourant l'abrogation occupent une place centrale depuis plusieurs années.

En tant qu'institution nationale de défense des droits de la personne, il est important que la Commission canadienne des droits de la personne ait de solides liens de communication avec le Parlement. C'est pourquoi je suis heureuse d'avoir l'occasion, dès le début de mon mandat, de comparaître devant vous pour parler d'une question fondamentale pour les droits de la personne, c'est-à-dire l'abrogation de l'article 67.

Mon intervention portera sur cinq points principaux. Je vais d'abord les énumérer :

Premièrement, la Commission appuie l'abrogation de l'article 67. L'abrogation de cet article est depuis longtemps nécessaire – son existence a chaque jour des répercussions concrètes et négatives sur la population. Il doit être abrogé maintenant. Nous sommes très satisfaits de la présentation du projet de loi C-44, et nous souhaitons qu'il soit adopté le plus rapidement possible.

Deuxièmement, la Commission soutient qu'une disposition interprétative est nécessaire pour faire en sorte que l'interprétation de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* tienne compte des droits individuels et des droits et intérêts des communautés autochtones et assure un équilibre adéquat entre les deux.

Troisièmement, nous soutenons que la période de transition devrait être de plus de six mois, comme le propose le projet de loi.

Quatrièmement, nous soutenons que la Commission et les Premières nations doivent être dotées de ressources adéquates pour assurer l'application efficace des dispositions portant abrogation.

Cinquièmement, je préciserai le mandat élargi de la Commission en tant que gardien des droits de la personne.

J'aborderai maintenant chacun des points en détail.

Point n^{o} 1 : L'urgence de l'abrogation

Pourquoi l'abrogation est-elle si urgente?

La *Loi canadienne sur les droits de la personne* a été adoptée il y a 30 ans.

L'objet de la *Loi* intéresse vivement les Canadiens et les Canadiennes. Il est libellé comme suit :

> *Art. 2 - La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en donnant effet [...] au principe suivant : le droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement et à la prise de mesures visant à la satisfaction de leurs besoins, indépendamment des considérations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne graciée.*

Les droits consacrés par la *Loi* – le droit d'être à l'abri de toute discrimination et, s'il y a discrimination, d'obtenir réparation – sont fondamentaux pour notre citoyenneté.

Dans la vie quotidienne, cela signifie que, lorsqu'un Canadien estime qu'un employeur régi par le gouvernement fédéral ne l'a pas embauché en raison de sa race, il peut demander réparation. Lorsqu'une personne en fauteuil roulant ne peut entrer dans un édifice parce qu'il n'y a pas de rampe, il y a un mécanisme de recours pour que cet obstacle soit supprimé. Lorsqu'une femme subit du harcèlement sexuel dans son emploi, elle peut demander à un organisme compétent d'examiner la question. Lorsqu'un Canadien estime qu'une loi fédérale constitue une discrimination à son endroit ou à l'endroit de gens comme lui, il peut contester la validité de cette loi.

Mais la *Loi canadienne sur les droits de la personne* ne revêt pas cette signification pour un grand nombre de citoyens autochtones. À cause de l'article 67, la *Loi* et sa noble intention ne s'appliquent pas à eux.

L'abrogation est urgente parce qu'attendre 30 ans que les droits de la personne soient respectés, c'est trop long. Pourtant, les membres des Premières nations attendent depuis tout ce temps que leurs droits soient reconnus. À cause des vingt-deux mots ajoutés à la toute fin de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* en 1977, ils n'ont souvent aucun moyen à leur disposition pour demander que leurs préoccupations en matière de droits de la personne soient prises en compte.

L'article 67 a des répercussions concrètes et importantes dans leur vie quotidienne. Et l'abrogation de l'article 67 pourrait avoir une incidence positive sur plus de 460 000 personnes vivant dans 600 communautés.

La Commission canadienne des droits de la personne a demandé l'abrogation de l'article 67 avec persistance. Nous sommes heureux de constater que, malgré les divergences de vues sur la meilleure manière d'effectuer l'abrogation, le gouvernement, les membres de votre Comité, l'Assemblée des Premières Nations, l'Association des femmes autochtones du Canada et d'autres intervenants partagent tous l'avis de la Commission sur la nécessité d'abroger l'article 67.

Point no 2 : La nécessité d'inclure une disposition interprétative

La nécessité d'inclure une disposition interprétative est l'une des questions importantes au sujet de laquelle les divergences de vues se sont exprimées. Le projet de loi C-44 est muet sur la question. Sauf votre respect, nous soutenons que ce ne devrait pas être le cas.

Les communautés et les membres des Premières nations ont une histoire qui leur est propre, et le système constitutionnel et judiciaire canadien reconnaît leur spécificité. Leurs droits ancestraux et les droits issus des traités sont énoncés dans la Constitution. Ils ont été confirmés graduellement par les tribunaux et sont reconnus par tous les ordres de gouvernement.

Une disposition interprétative est essentielle, selon nous, pour donner effet au droit inhérent à l'autonomie gouvernementale et pour développer un système approprié permettant aux Premières nations de disposer d'un mécanisme de recours en matière de droits de la personne. Une disposition interprétative ferait en sorte que les plaintes individuelles seraient examinées à la lumière des intérêts et des droits collectifs légitimes.

Si la nécessité d'une mesure interprétative est largement reconnue, il y a des divergences quant à la façon d'y parvenir. Certains ont proposé qu'elle soit ajoutée au projet de loi C-44. Dans notre rapport spécial sur l'article 67, Une question de droits, la Commission recommandait qu'une disposition interprétative soit élaborée après l'abrogation en collaboration avec les Premières nations, afin d'engager le dialogue et de procéder aux analyses et aux examens nécessaires sans que l'abrogation soit retardée outre mesure.

Aujourd'hui, la Commission aimerait recommander une troisième solution qui reprend ce qu'il y a de mieux dans les deux autres formules. Nous proposons que le projet de loi C-44 soit amendé pour inclure deux dispositions :

> (1) une déclaration de principe qui consacrerait le principe que la Loi canadienne sur les droits de la personne doit s'appliquer aux Premières nations d'une manière qui assure un équilibre adéquat entre les droits individuels et les intérêts et les droits collectifs;
>
> (2) un mandat confié à la Commission pour qu'elle mette au point, dans le cadre d'un processus de collaboration avec les Premières nations et d'autres intervenants, l'instrument approprié pour appliquer le principe d'interprétation législative dans le règlement des différends en matière de droits de la personne.

Cela pourrait se faire par réglementation ou, peut-être, en recourant aux pouvoirs conférés à la Commission par le paragraphe 27(2) de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*.

En vertu du paragraphe 27(2), la Commission peut, par ordonnance, préciser comment la *Loi* doit s'appliquer à une catégorie ou un groupe particulier de plaintes.

Que pourrait comprendre une déclaration de principe?

La déclaration de principe devrait définir clairement l'équilibre souhaité, sans rétablir indirectement les mêmes effets auxquels l'abrogation vise à mettre fin.

La Commission estime que cette proposition est tout à fait compatible avec les recommandations du Comité de révision de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, dirigé par un ancien juge de la Cour suprême, M. Gérard La Forest, et dont le rapport, La *promotion de l'égalité : Une nouvelle vision*, a été rendu public en 2000.

No 3 : Durée de la période de transition

La durée de la période de transition constitue une autre question qui entraîne des divergences d'opinion. D'après la Commission, un délai de six mois n'est pas suffisant pour lui permettre, de même qu'aux Premières nations, de bien se préparer à l'abrogation.

Loin de nous l'idée d'exagérer les obstacles relatifs à l'application, que ce soit pour la Commission ou les Premières nations. Nous croyons néanmoins que l'engagement des Premières nations et de la Commission et le dialogue entre elles doivent être assez substantiels pour que l'application démarre sur une base solide.

Il ne s'agit pas simplement d'« abroger l'article et les plaintes suivront leur cours normal à la Commission ». Dans le cadre des approches modernes de gestion des conflits, même s'il est important d'avoir des processus solides pour traiter les plaintes, ceux-ci ne devraient être utilisés qu'en dernier recours. La législation canadienne va dans le même sens et encourage les parties à une plainte à s'efforcer de résoudre leur différend dans leur propre milieu avant de s'adresser à la Commission.

En ce qui concerne la réussite de l'abrogation, il est essentiel d'avoir des systèmes locaux pour régler un conflit et offrir des voies de recours relativement aux plaintes.

Quelles que soient les modifications apportées par la Commission à ses procédures et à ses processus pour les adapter au statut particulier et aux situations des Premières nations, et la Commission compte bien prendre des mesures en ce sens, il sera toujours préférable de résoudre les problèmes liés aux droits de la personne dans les communautés et les milieux de travail où ils se posent, pour respecter les cultures.

Pour qu'une telle chose se produise, la Commission et les Premières nations doivent amorcer un processus d'écoute et d'apprentissage satisfaisant, de conception et de mise sur pied et, en dernier lieu, d'application et de réalisation d'un nouveau système intégré de gestion des conflits et des droits de la personne des Autochtones, fondé sur des principes essentiels qui peuvent être adaptés en fonction des besoins des diverses communautés, des cultures et des traditions.

Il importe de préciser que notre vision des choses concerne beaucoup plus qu'un système interne de traitement des plaintes. Même si le règlement officiel des différends est important, il ne devrait former qu'une petite partie d'un système général qui engloberait également la prévention et la sensibilisation.

La situation renferme un énorme potentiel pour mettre au point un système complet qui débute par une structure de règlement des différends où diverses options sont offertes pour résoudre des conflits, et qui est appuyé par d'autres processus et pratiques où l'accent sera mis sur les « étapes initiales » : la prévention de la discrimination et la sensibilisation. Les principes essentiels à mettre en place devraient viser à favoriser une culture qui considère la résolution de conflits comme une composante de base pour créer des communautés et des milieux de travail ouverts à tous et productifs.

L'établissement de systèmes intégrés de gestion des conflits et des droits de la personne permettra aux membres des

Premières nations de mieux comprendre leurs droits et la manière dont ils peuvent les exercer; les gouvernements autochtones seront davantage sensibilisés aux droits qu'ils sont tenus de promouvoir et de respecter, et toutes les parties pourront collaborer les unes avec les autres pour prévenir la discrimination et trouver des solutions aux plaintes en matière de droits de la personne.

Les Premières nations disposent déjà de systèmes de règlement des différends, notamment certaines pratiques traditionnelles comme les cercles de guérison et les sanctions communautaires, que nous respectons. Nous avons beaucoup d'enseignements à tirer des Autochtones et nous comptons apprendre d'eux.

Il faudra du temps pour concrétiser toutes ces choses et le processus sera certainement continu. C'est pourquoi la Commission estime qu'une période de transition plus longue est essentielle pour partir du bon pied. Selon nous, il faudra prévoir pour la période de transition au moins 18 mois, voire 30 mois, puisqu'il faut aussi élaborer une disposition interprétative.

No 4 : Ressources

Je tiens à dire clairement qu'il faut absolument veiller à ce que les Premières nations tout comme la Commission disposent des ressources nécessaires pour assurer le succès de l'application. Peu importe à quel point une disposition interprétative est bien libellée ou quelle que soit la durée de la période de transition, sans les ressources pour renforcer les capacités requises, on ne pourra pas réussir l'application. Et sans ces capacités, l'application risque d'être très difficile, ce qui discréditerait la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Personne ne veut que cela se produise.

Les Premières nations disposent de ressources financières et humaines limitées et doivent régler quotidiennement des problèmes pressants. À l'heure actuelle, bon nombre d'entre elles n'ont pas les moyens de prendre part au type de dialogue appréciateur ni à la méthode de résolution des problèmes axée sur la collaboration dont je viens de parler. Elles n'ont pas non plus les moyens d'élaborer des mécanismes internes de recours et de règlement alternatif des différends. C'est pourquoi la Commission accueille favorablement la déclaration faite par le ministre Prentice devant le Comité, comme quoi il aimerait connaître le point de vue de ce dernier sur les répercussions opérationnelles de l'abrogation sur les communautés des Premières nations.

Le gouvernement a déjà indiqué qu'il fournirait des ressources à la Commission pour lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités élargies au moment de l'abrogation. Nous lui en sommes reconnaissants. Si le Parlement devait accroître les responsabilités de la Commission au-delà de celles prévues dans le projet de loi actuel, nous aimerions évidemment discuter avec le gouvernement des effets de tels changements, car nous aurons alors besoin de ressources additionnelles pour les exercer.

No 5 : Le mandat de la Commission

Enfin, j'aimerais préciser que le mandat conféré par la loi à la Commission ne se limite pas à mener des enquêtes et à résoudre des plaintes ayant trait aux droits de la personne. La *Loi* fait de la Commission le gardien des droits de la personne en lui attribuant des pouvoirs étendus pour qu'elle s'assure que ces droits sont bel et bien appliqués dans les champs de compétence fédérale.

À titre d'organisme créé par une loi, indépendant du gouvernement ou d'autres parties, la Commission a joué et continuera de jouer un rôle de leadership dans le domaine des droits de la personne en encourageant constamment tous les organismes de son ressort à viser l'excellence dans la promotion et la protection des droits de tous les Canadiens et Canadiennes conformément à la *Loi*.

C'était dans l'exercice de ce mandat que la Commission a publié, en 2005, son rapport *Une question de droits*, afin de porter à l'attention des Canadiens ce que la Commission considère comme une faille dans le tissu social de la protection des droits de la personne.

En particulier, l'article 27 prévoit que la Commission :

e) peut étudier les recommandations, propositions et requêtes qu'elle reçoit en matière de droits et libertés de la personne, ainsi que les mentionner et les commenter dans le rapport visé à l'article 61 dans les cas où elle le juge opportun;

f) fait ou fait faire les études sur les droits et libertés de la personne que lui demande le ministre de la Justice et inclut, dans chaque cas, ses conclusions et recommandations dans le rapport visé à l'article 61;

g) peut examiner les règlements, règles, décrets, arrêtés et autres textes établis en vertu d'une loi fédérale, ainsi que les mentionner et les commenter dans le rapport visé à l'article 61 dans les cas où elle les juge incompatibles avec le principe énoncé à l'article 2;

h) dans la mesure du possible et sans transgresser la partie III, tente, par tous les moyens qu'elle estime indiqués, d'empêcher la perpétration des actes discriminatoires visés aux articles 5 à 14.1.

Dans le processus d'application de l'abrogation de l'article 67, la Commission utilisera ces pouvoirs à bon escient pour attirer l'attention sur l'avancement de l'application de l'abrogation ainsi que sur les entraves à abolir. Par exemple, la Commission peut décider, après un certain temps, de publier un rapport spécial sur le processus d'application.

Le gouvernement et les Premières nations pourraient aussi demander à la Commission que, dans le cadre d'un de ses mandats conférés par la loi, elle délimite en collaboration avec eux les conséquences opérationnelles de l'abrogation, mettant ainsi à profit sa vaste expérience de l'application concrète des principes des droits de la personne.

Pour nous préparer, nous agissons proactivement afin de renforcer nos relations avec les Premières nations :

- Nous avons mis sur pied, en septembre 2006, à Winnipeg, du Programme national autochtone, dirigé par Mme Helgason. Le Programme a pour mandat de mener et de coordonner les travaux permanents sur cette question;

- Le Programme autochtone est appuyé par les agents de la Commission qui possèdent un savoir-faire dans des domaines comme l'élaboration des politiques, l'analyse juridique, les communications, le traitement des plaintes, le règlement alternatif des différends et les systèmes de gestion des conflits.

En résumé, la Commission formule les recommandations suivantes :

abroger immédiatement l'article 67;

intégrer à la fois une déclaration de principe exhaustive sur la nécessité d'assurer un juste équilibre entre les droits individuels et les droits et intérêts collectifs; et un mandat confiant à la Commission le responsabilité d'élaborer un instrument approprié à cette fin;

prévoir une période de transition de 18 à 30 mois;

affecter les ressources suffisantes pour appuyer l'application.

Le moment d'agir est venu. Nous en convenons tous.

Avec de l'imagination et de la coopération, la Commission est convaincue que l'abrogation peut se concrétiser bientôt.

Grâce à l'abrogation, nous allons collectivement ouvrir une nouvelle ère et, ensemble, bâtir un système de protection des droits de la personne des Premières nations qui honore et respecte les droits de ses membres ainsi que les droits issus des traités, en plus d'accorder à tous les gouvernements et peuples des Premières nations toute la dignité et tout le respect auxquels ils ont droit.

Nous, à la Commission, nous sommes très heureux de cette occasion unique qui nous est offerte de travailler avec les Premières nations, leurs gouvernements, membres et organisations, ainsi que le gouvernement du Canada et le Parlement afin de construire ensemble cet avenir meilleur.

Nous répondrons avec plaisir à vos questions.

Dernière mise à jour : 2004-07-06